



# COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

## Carta aberta da sociedade civil

### *A política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas é de fato uma prioridade do governo federal?*

O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH), articulação composta por 48 organizações e movimentos sociais, e demais organizações que assinam esta nota, **vem a público manifestar** à relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a Situação das Pessoas Defensoras dos Direitos Humanos, Mary Lawlor, em visita ao Brasil, bem como à toda a sociedade, preocupação diante da situação da política pública de proteção no Brasil, a partir de 03 contextos específicos de: 1) descumprimento da determinação dos autos da Ação Civil Pública (ACP) nº. 5005594-05.2017.4.04.7100, que determinou a criação de grupo de trabalho para a construção do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, bem como anteprojeto de lei; 2) falta de celeridade no processo de restabelecimento do Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH); e, 3) descontinuidades de convênios que permitem a execução da política pública de proteção junto aos estados da federação.

#### **1. Cenário do Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta**

Expedida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a decisão da Ação Civil Pública (ACP) nº. 5005594-05.2017.4.04.7100 estabeleceu à União a obrigação de instituir um grupo de trabalho técnico para elaborar o Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) e um anteprojeto de lei, que finalmente cumpririam com a função de garantir estabilidade institucional a essa política

pública de Estado, que até agora tem estado sujeita à reconfigurações a depender da mudança de cada novo governo. Ainda de acordo com essa mesma decisão judicial, o Estado deve assegurar a participação social de forma plena e efetiva. E isso, de fato, não vem acontecendo no atual cenário do Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta.

Nesse sentido, cumpre destacar que o CBDDH atuou diretamente junto ao Ministério de Direitos Humanos para que a decisão judicial, que determinou à União instituir o grupo de trabalho fosse cumprida em sua integralidade, bem como para que a política pública fosse fortalecida. Desde o período de transição do governo federal, após o fim do processo eleitoral, o CBDDH iniciou processo de incidência junto ao governo eleito: já em novembro de 2022, reuniu-se com a equipe de transição da temática de direitos humanos, e também encaminhou ao novo governo, o ofício nº 13/2022: [Política Pública de Proteção aos Defensores e as Defensoras de Direitos Humanos no Brasil](#), que traz 13 recomendações para o fortalecimento da política de proteção no país.

Em sequência, durante os primeiros 06 meses do novo governo federal, foram realizadas pelo menos quatro (04) reuniões entre [gestores do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, e representantes do Comitê Brasileiro DDH](#), com o intuito de promover o diálogo e incidir na instituição do decreto para elaboração do Plano Nacional de Proteção e anteprojeto de lei, bem como para que o Conselho Deliberativo da Política Pública de Proteção fosse instituído e o programa fortalecido nacionalmente. Somente em junho de 2023, após intensos debates, o GTT foi instituído por decreto, iniciando oficialmente seus trabalhos apenas em dezembro daquele ano. Durante esse processo de negociação dos termos do funcionamento do grupo, algumas demandas centrais foram apresentadas pela sociedade civil, distribuídos principalmente em três pontos:

(i) a existência de consultorias de apoio para a sistematização das discussões realizadas nas reuniões do Grupo, bem como em espaços adicionais de escuta da sociedade civil e de pessoas defensoras e comunicadoras atingidas pela violência;

(ii) a realização estritamente presencial das reuniões, buscando que todas as representações tivessem igual possibilidade de participação no espaço, sem que houvessem óbices relacionados à conexão e acesso à rede. Ao longo das reuniões, o MDHC se comprometeu em destinar orçamento suficiente

para arcar com as viagens das representações da sociedade civil e com a contratação das consultorias necessárias para o melhor funcionamento do Grupo;

(iii) destinação de orçamento adequado para a realização de audiências públicas e reuniões amplas nacionais, permitindo-se a participação qualificada de defensoras e defensores de direitos humanos e a sociedade civil no processo de construção da política pública.

Já a primeira reunião, em dezembro de 2023, foi realizada em formato online. Nesta, foi definido todo o calendário de reuniões mensais do Grupo até outubro de 2024, com a possibilidade de ampliação do prazo por seis meses, conforme definido na decisão para o funcionamento do Grupo.

Com o passar das reuniões, verificaram-se dificuldades no cumprimento das demandas da sociedade civil, e mesmo na realização das reuniões em si. Em primeiro lugar, porque o orçamento disponível não permitiu que tanto representantes titulares quanto suplentes estivessem presentes nas reuniões, prejudicando gravemente a possibilidade de participação plena da sociedade civil nesse espaço. Somado a isso, o orçamento apresentado para o ano de 2024 para o GTT não dá conta, de pronto, das demandas básicas para seu funcionamento. O MDHC não apresentou, até então, a especificação das atividades previstas dentro deste orçamento, prejudicando a transparência e a participação social indispensáveis para a melhor condução das atividades do Grupo.

Somado a isso, a ausência da contratação das consultorias conforme delimitado nas conversas anteriores à instituição do grupo, até abril de 2024, vem prejudicando o encaminhamento célere das demandas. A não contratação dessas consultorias de apoio implica na inexistência de atas e documentos básicos que informem sobre o andamento dos trabalhos do Grupo. Da mesma forma, esta ausência complexifica a possibilidade que, ao final do processo, os textos jurídicos sejam apresentados no formato necessário para a aprovação posterior. A falta de apoio operacional também prejudica a realização e o andamento das reuniões: não raro, os representantes titulares do GTT têm recebido a confirmação da data das reuniões e da compra das passagens com poucos dias de antecedência da reunião, o que inviabiliza o melhor planejamento e participação.

Ademais, ao longo das atividades do Grupo, foi definida a realização de escutas públicas de outros segmentos, não necessariamente representados pelas organizações e coletivos que já representam a sociedade civil nesse espaço. Foram aprovadas 42 (quarenta e duas) atividades de escuta, que contemplam atividades presenciais, online e híbridas, entre os meses de abril e junho.

A ausência de recursos, apoio operacional e consultorias de sistematização prejudica gravemente o processo de escuta e participação social. Isso porque, mesmo com calendário definido nas reuniões do Grupo, não há concretude sobre como se darão essas atividades, assim como se haverá relatoria própria nestas e possibilidade de participação presencial dos representantes do Estado e da sociedade civil nas atividades presenciais e híbridas.

Por último, é latente o descompromisso das representações do Estado para com este importante espaço. Em todas as reuniões realizadas até então, não houve participação de todos os entes estatais indicados no Decreto que institui o GTT. Entre os poucos Ministérios de Estado que têm participado das reuniões, são raros os casos em que as representações se mantêm com o passar dos meses, gerando dificuldade na negociação e apresentação das agendas que dizem respeito ao trabalho do grupo.

## **2. Cenário do Conselho Deliberativo (Condel) do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH)**

O Conselho Deliberativo é o espaço do PPDDH onde são realizadas discussões sobre os casos que são apresentados ao Programa, a partir de uma abordagem mais complexa, colaborativa, e que visa pensar estratégias para garantir a proteção da pessoa ou coletividade em situação de ameaça ou risco, e enfrentar as causas estruturantes dessas violências. Esse é também o espaço em que se delibera pela inclusão ou exclusão de defensores ao PPDDH e, por conta desses fatores, constitui-se como um conselho fundamental para a operacionalização da política pública.

Em 2016, a sociedade civil foi excluída desse espaço de discussão, o que comprometeu seriamente o seu funcionamento. Aos poucos, o conselho foi perdendo o seu caráter, e suas atividades foram paralisadas em meio ao processo de precarização da política pública de proteção aos DDHs, ainda no mandato do ex-Presidente da República Jair Bolsonaro, no ano de 2021. Porém, em um ano e quatro meses do mandato do Presidente Lula, o cenário permanece, na prática, o mesmo.

Desde novembro de 2022 o CBDDH tem reivindicado ao governo federal eleito a reestruturação do Condel e sua instalação. Apenas em dezembro de 2023, o Decreto [nº 11.867](#), que prevê a recomposição Condel foi publicado. Segundo seus termos, o: “*edital de chamamento público (...) editado pelo Ministro de Estado dos Direitos Humanos e da Cidadania no prazo de **quinze dias**, contado da data de publicação do Decreto nº 11.867*”.

Cumprе destacar que o Comitê Brasileiro DDH enviou ofício no dia 13 de março à Coordenação Geral do PPDDH solicitando informações acerca da eleição da sociedade civil para recomposição do Conselho Deliberativo, uma vez que: “*a ausência de funcionamento do Condel fragiliza a política pública de proteção e, conseqüentemente, seus principais destinatários*”. No ofício enviado, o Comitê DDH ainda reforça que já enviou à Coordenação Geral do PPDDH e ao Ministério: “*inúmeras manifestações sobre a importância de instalação do Condel*”. Inclusive, destacando que o órgão deliberativo não *se reúne há anos, fazendo com que inúmeros casos de defensoras e defensores de direitos humanos que possuem pedido de ingresso, não sejam analisados*”.

Através da portaria nº 209 de 1 de abril de 2024, publicada no diário oficial no dia 03 de abril, mais de 100 dias corridos após o decreto [nº 11.867](#), foi instituída a *Comissão Eleitoral do Processo de Chamamento Público para eleição de organizações da sociedade civil e movimentos sociais* para composição do Condel. Embora isso seja um passo fundamental para a recomposição do Condel, o CBDDH ainda tem preocupações sobre a possibilidade desse processo seguir sendo moroso.

Isso porque, nos termos da portaria nº. 209, compete à Coordenação Geral do Programa de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, não só convocar as reuniões da comissão, como prover todo o suporte necessário para seu funcionamento. A despeito disso ser algo fundamental, conforme será melhor exposto abaixo, o PPDDH tem operado com estrutura muito aquém de suas demandas e desafios, o que reforça a preocupação de como o processo será conduzido.

### **3. Cenário dos convênios e estrutura do PPDDH**

A precarização do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) chama atenção quando se observa a estrutura com que tem operado e os convênios firmados com as equipes técnicas dos estados.

Desde o final de 2023, a equipe do Programa passou por mudanças e não se reestruturou de maneira suficiente. Faltam profissionais e isso é também um sintoma da ausência de prioridade com a política pública.

Isso se observa, por exemplo, na renovação de convênios estaduais. Tanto o PPDDH do Rio de Janeiro, quanto o de Pernambuco está operando sem recursos desde o início do ano, tendo em vista a ausência de repasses financeiros.

No Rio de Janeiro, denúncias apontam um atraso no repasse do recurso pelo MDHC, que deveria ter sido realizado em dezembro de 2023. Isso gerou a descontinuidade do programa e a equipe técnica, hoje, opera sem recursos. Em nota, o MDHC negou a informação de atraso e descontinuidade, afirmando que: *o que ocorreu é que no curso das tratativas, próximo ao encerramento da vigência entre o MDHC e o Governo do Estado, optou-se pela reavaliação das necessidades de melhorias no convênio, sendo identificada a necessidade de aprimoramento e fortalecimento da Política de Proteção no estado*<sup>[1]</sup>.

Ocorre que a justificativa não se sustenta, uma vez que estamos em abril de 2024, e o PPDDH-RJ está em estado de precariedade cada vez maior. Conforme noticiado pelo [portal de notícias da CBN](#), mais de 180 defensores e seus dados sigilosos estão expostos ao risco. Ofícios e relatos obtidos pelo veículo revelam a: *“preocupação dos participantes do programa com relação à segurança de seus dados pessoais e com relação a uma instituição escolhida pelo governo do Rio para assumir a gestão da iniciativa”*. O Ministério Público Federal (MPF) acompanha o caso. Isso porque o governo estadual do Rio de Janeiro: *“avisou a integrantes do Ministério Público Federal e Estadual, do governo federal e entidades que iria contratar, via carta-convite, a instituição ECOS: Espaço, Cidadania e Oportunidades para tocar o projeto”*.

Com isso, durante o processo de transição da organização da sociedade civil conveniada para administrar o programa, para a próxima, os dados dos 180 defensores de direitos humanos passam a ficar sob responsabilidade do estado. Documento assinado pelo MPF, Conselho Estadual de Defesa de Direitos Humanos e Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio, dentre outras entidades, expõe o grave risco deste processo de transição, conforme vem sendo realizado pelo governo estadual do Rio e governo federal: *“A política de proteção é executada por organizações da sociedade civil com a finalidade de garantir justamente que o Estado não tenha acesso a tais informações, principalmente*

*considerando que, muitas vezes, no contexto do Rio de Janeiro, agentes ou ex-agentes do Estado são alvos perpetradores de violência ou ameaças contra os defensores de direitos humanos”.*

A pesquisa *Na linha de frente: Violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil*, que registra dados de 2019 a 2022, apontou que o Estado é responsável por 22,9% dos casos de violência contra este público. A mesma pesquisa demonstra que em 31,7% dos casos o violador era agente privado e em 44% dos casos não foi possível identificar o agente violador.<sup>[2]</sup> Isto significa dizer que em 41,15% dos casos identificados, a violação foi perpetrada por agente público.

Por estas razões, o CBDDH reitera a avaliação de que o Estado não deve acessar dados sensíveis de defensores e defensoras de direitos humanos em situação de ameaça.

Em 20 de março, às entidades, redes e movimentos (ARTEDDHRJ), em [nota pública, assinada por outras 63 organizações sociais de direitos humanos](#), incluindo o CBDDH, dirigiu-se ao Governo Federal, Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEDSODH), Conselho Deliberativo do (PEPDDH/RJ), exigindo transparência e participação social nas deliberações, monitoramento e acompanhamento do processo de transição entre entidades gestoras do PEPDDH/RJ.

Em nota, o fórum de entidades destaca que: *“a política de proteção aos Defensores de Direitos Humanos, que, no Rio de Janeiro, está passando pelo período de transição entre entidades gestoras ao término do Termo de Colaboração 003/2022, (...), requer, por suas especificidades, o monitoramento e participação ininterrupta das organizações da sociedade civil no processo de sua consolidação, assim como deve ser gerida por uma OSC que tenha reconhecida atuação na defesa dos direitos humanos”.*

Também causa preocupação a situação do PPDDH/PE. [Em nota](#), o Conselho Deliberativo do Programa Estadual de Proteção aos Defensores e Defensoras dos Direitos Humanos de Pernambuco – CONDEL PEPDDH/PE publicada em abril de 2024, torna público o atraso de repasse dos recursos, vez que *“ele deveria ter sido repassado a Entidade Gestora do PEPDDH/PE, Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social – IEDES, pelos Governos Federal e Estadual, em dezembro de 2023 e em fevereiro de 2024,*

*respectivamente*”. Além disso, o Condel/PE afirma que este atraso ocasionou no “*aumento das ameaças e dos riscos de morte contra 44 pessoas inclusas no PEPDDH/PE, e cerca de mais 170 pessoas defensoras de direitos humanos e familiares destes, os quais são acompanhados pelo Programa em Pernambuco*”.

Além desses casos, há também informações que o PPDDH do Amazonas sofre um processo de descontinuidade e que, os demais programas em funcionamento, vivem momentos de incertezas diante desse cenário de fragilidade da política pública.

#### **4. Contexto e avaliações**

De acordo com a pesquisa intitulada *Na Linha de Frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil*, já mencionada, no período compreendido entre 2019 e 2022, foram mapeados 1.171 casos de violência contra defensores e defensoras de direitos humanos (DDHs) no Brasil. O estudo ainda registrou 169 assassinatos de DDHs no mesmo período, com uma média de 3 por mês.

Segundo o relatório *Violência Contra os Povos Indígenas do Brasil*, publicação anual do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), entre 2019 e 2022, *foram registrados 795 homicídios de indígenas*.

Os registros dos estudos citados mostram a gravidade do cenário de violência e hostilidade enfrentado pelas defensoras e defensores de direitos humanos nos últimos anos.

A política de proteção foi uma conquista histórica da sociedade civil, criada no ano de 2004, mas que sofreu ao longo dos anos diversos processos de enfraquecimento sistemático. O diagnóstico dos principais problemas da política de proteção no Brasil atualmente podem ser sintetizados nos seguintes pontos: a) Baixa execução orçamentária; b) Falta de participação social e transparência; c) Baixa institucionalização; d) Falta de estrutura e equipe para atendimento da demanda; e) Diminuição de casos incluídos no âmbito federal; f) Insegurança política na gestão; g) Inadequação quanto à perspectiva de gênero, raça e classe na política; e h) Demora, insuficiência e inadequação das medidas de proteção.

É necessário que o Estado Brasileiro assuma o compromisso de proteção às defensoras e defensores de direitos humanos, com o fortalecimento dos espaços de participação e com a destinação de recursos adequados, que sejam capazes de garantir ao



Grupo de Trabalho de construção do Plano Nacional de Proteção às Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (GTT Sales Pimenta) condições efetivas de atuação e participação qualificada da sociedade civil no processo.

Da mesma forma é necessário que haja o restabelecimento de um Conselho Deliberativo do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, em tempo razoável, garantida a participação social de maneira paritária. Além disso, os programas de proteção estaduais precisam funcionar com mais estrutura, e não passar por esse processo de precarização, falta de repasses e incertezas. De 10 programas de proteção estaduais em funcionamento (Bahia, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul), pelo menos 03 sofrem com atraso no repasse de recursos.

Posto isto, essa carta aberta tem o propósito de apresentar à relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a Situação das Pessoas Defensoras dos Direitos Humanos, Mary Lawlor e toda a sociedade sobre a importância do fortalecimento da política pública de proteção, que sofre um processo preocupante. Proteger as defensoras e defensores de direitos humanos é uma obrigação que deve ser abraçada pelo estado brasileiro como condição fundamental para a manutenção da democracia e, a sociedade civil que assina a presente nota, está atenta e atuante para exigir que isso seja cumprido.

Brasil, 08 de abril de 2024

---

[1] Disponível em:

<https://www.brasildefato.com.br/2024/02/01/programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-pode-ter-atividades-interrompidas-no-rio-de-janeiro>

[2] Acesse em:

[<https://terradedireitos.org.br/nalinhadefrente/#:~:text=Na%20linha%20de%20Frente%20mostra.Bolsonaro%20\(2019%20a%202022\).>](https://terradedireitos.org.br/nalinhadefrente/#:~:text=Na%20linha%20de%20Frente%20mostra.Bolsonaro%20(2019%20a%202022).>).